



**University of
Zurich**^{UZH}

**Zurich Open Repository and
Archive**

University of Zurich
University Library
Strickhofstrasse 39
CH-8057 Zurich
www.zora.uzh.ch

Year: 2011

Gerechtigkeit lässt sich ohne Verständnis für Ungerechtigkeit nicht denken

Marti, Urs

Posted at the Zurich Open Repository and Archive, University of Zurich

ZORA URL: <https://doi.org/10.5167/uzh-53478>

Book Section

Accepted Version

Originally published at:

Marti, Urs (2011). Gerechtigkeit lässt sich ohne Verständnis für Ungerechtigkeit nicht denken. In: Kaufmann, C. Ombudsarbeit mit Zukunft. Ausrichtung und Ansprüche. Zürich: Ombudsstelle der Stadt Zürich, 55-67.

Ombudsstelle Zürich: Gerechtigkeit
Urs Marti

Zwei Männer werden, offensichtlich einzig aufgrund ihrer Hautfarbe, von Polizeibeamten angehalten. Längere Zeit stehen sie, gefesselt und von Polizisten umgeben, auf der Strasse, den Blicken von Passanten ausgesetzt, unter ihnen der kleine Sohn eines der beiden Männer. Die beiden Männer werden im Kastenwagen auf eine Polizeiwache gebracht und einer Leibesvisitation unterzogen. Auskunft über die Gründe ihrer Festnahme erhalten sie zunächst nicht, dann nur in widersprüchlicher Weise. Nach kurzer Zeit können sie die Wache verlassen; eine Entschuldigung erhalten sie nicht, erfahren auch später nichts über den Grund der Verhaftung oder allfällige Aktenvermerke.

Eine Frau unterhält sich an einer Bushaltestelle mit einer anderen Frau. Zu Hause angekommen, wird sie von einem Polizeibeamten in Zivil aufgefordert, ihren Ausweis zu zeigen und ihre Handtasche zu öffnen. Sie wird gefragt, ob sie Muslimin sei, Kinderhandel treibe und sich illegal in der Schweiz aufhalte, kann sich aber ausweisen. Der Polizist befiehlt sie in den Hauseingang, legt ihr Handschellen an und drückt sie auf den Boden. Zwei Kinder der Frau, die im Haus anwesend sind, beobachten dies und sind verängstigt. Die Frau erleidet durch das gewaltsame Vorgehen des Polizisten mehrere Verletzungen. Der Polizist fordert telefonisch Unterstützung an; ein darauf eintreffender anderer Polizist in Zivil nimmt ihr die Handschellen ab und teilt seinem Kollegen mit, der Einsatz sei beendet.

Ein Mieter verschafft der Polizei, die einen Durchsuchungsbefehl präsentiert, Zugang zum von ihm bewohnten Mehrfamilienhaus. Auf der Dachterrasse finden die Beamten Hanfpflanzen. Zur Bestätigung, dass die Polizisten die Pflanzen entfernt haben, unterzeichnet der Mieter einen entsprechenden Beleg. Einige Zeit später wird er anlässlich einer Verkehrskontrolle aufgefordert, aus dem Auto zu steigen und in Anwesenheit seiner Ehefrau und deren Freundin auf Drogen durchsucht. Auf die Frage nach dem Grund erhält er die Antwort, er habe einen Eintrag wegen Beteiligung am Drogenhandel. Erkundigungen ergeben, dass im Polizeilichen Informationssystem ein Eintrag existiert, demzufolge der Mieter bestätigt hat, der Hanf sei abgeschnitten worden.

Ich entnehme die Fallbeschreibungen dem Bericht 2010 der Ombudsfrau der Stadt Zürich. Das darin protokollierte behördliche Handeln lässt sich als unangemessen, unverhältnismässig, unverständlich, als willkürlich, demütigend und schikanös charakterisieren. Wer von solchen Amtshandlungen betroffen ist, fühlt und weiss sich ungerecht behandelt. Es gibt keinen Grund, dieses Gefühl und dieses Wissen in Zweifel zu ziehen, und doch kann daraus nicht zwingend hergeleitet werden, irgend jemand habe ungerecht gehandelt, falls wir darunter eine bewusste und absichtsvolle Verletzung oder Missachtung von Gerechtigkeitsprinzipien verstehen.

Beginnen wir mit dem dritten Fall. Das Sammeln, Bearbeiten und Verwenden von Informationen zur Person tangiert verfassungsmässig geschützte Grundrechte. Zum Schutz vor Missbrauch persönlicher Daten gehört, wie der Bericht festhält, „das Erfordernis der sprachlichen Präzision, mit der Angaben festgehalten werden, sowie die Rücksichtnahme auf die suggestive Wirkung von Sprachbildern“ (Bericht S. 24). Tatsächlich ist die Verwendung qualifizierender Begriffe – im vorliegenden Fall der Begriff „beteiligt“ – ungenau, missverständlich sowie im Hinblick auf erwartbare Konsequenzen verantwortungslos. Dass ihr eine bewusste Absicht zugrunde liegt, Gerechtigkeitsprinzipien zuwiderzuhandeln, kann nicht ausgeschlossen werden, ist aber im vorliegenden Fall eher unplausibel.

In den beiden anderen beschriebenen Fällen drängt sich der Eindruck ungerechten Handelns von Behörden stärker auf. Worin besteht die Ungerechtigkeit? Zwei Aspekte sind zu unterscheiden: Der erste Aspekt betrifft das Vorgehen der Beamten; in beiden Fällen ist es für die Betroffenen demütigend und entwürdigend. Was könnte Behördenvertreter zu solchem Handeln motivieren? Darüber lässt sich nur spekulieren. Handeln die Polizisten aus Angst, Unsicherheit, Überforderung, Unwissen, fehlender Information und Schulung, oder handeln sie aus Respektlosigkeit, Ressentiment, aus niederen Beweggründen? Im ersten Fall ist es offensichtlich sinnlos, ihr Handeln als ungerecht zu bezeichnen. Zwar ist es im Effekt eine ungerechte Behandlung anderer, doch als Motiv des Handelns kann nicht zwingend die Absicht, Gerechtigkeitsnormen zu übertreten, bestimmt werden. Im zweiten Fall lässt sich als ungerecht die Tatsache beurteilen, dass die Beamten nicht tun, wozu sie aufgrund

ihres Amtes verpflichtet wären. Sie verhindern mit ihrem Handeln, dass normative Weisungen, die an und für sich gerecht sind, korrekt befolgt werden. Ist eine solche Beurteilung der Sachlage angemessen? Zu unterscheiden ist zwischen der Gerechtigkeit von Institutionen einerseits sowie der Gerechtigkeit von Personen, ihrer Gesinnung und ihres Handelns andererseits. Geht es um Personen, kann auch von ihrer moralischen Kompetenz gesprochen werden. Diese kann freilich nicht objektiv gemessen, nur aufgrund von Handlungen vermutet werden, wobei es nicht möglich ist, jede Handlung eindeutig auf ein bestimmtes Handlungsmotiv zurückzuführen; ein Ressentiment etwa kann Ausdruck von mangelndem Wissen oder mangelnder Selbstsicherheit sein. Ob die Gesinnung oder die Handlungsmotive eines Menschen gerecht sind oder nicht, lässt sich daher kaum verlässlich ermitteln. Geht es um Kriterien, die hinsichtlich der Eignung einer Person für eine Mitwirkung in staatlichen Vollzugsorganen relevant sein könnten, werden denn auch eher Verantwortungssinn, Autonomie, Urteilstärke oder Belastungsfähigkeit in Betracht kommen.

Der zweite Aspekt betrifft Normen und Institutionen. Ein von den Betroffenen als ungerecht erlebtes behördliches Handeln kann auf individuelles Fehlverhalten von Behördenmitgliedern zurückgeführt werden, oder auf die Ungerechtigkeit von Normen und Regeln, von Gesetzen, Vollzugsbestimmungen oder Einsatzdoktrinen. Ob die Beamten in den beschriebenen Fällen aufgrund selbständiger Einschätzungen oder gemäss Anweisungen agiert haben, kann nicht eruiert werden, ist aber im Kontext unserer Fragestellung entscheidend: haben sie willentlich Gesetzen und Anweisungen zuwidergehandelt, oder haben sie nur ihre Pflicht erfüllt und gemäss Gesetzen und Anweisungen gehandelt, die nicht als gerecht gelten können? Wie der Bericht festhält, bedürfen gemäss schweizerischer Bundesverfassung „sämtliche polizeilichen Handlungen, die das verfassungsmässig geschützte Recht auf persönliche Freiheit tangieren – sei es eine Personenkontrolle, eine Festnahme oder eine Leibesvisitation – einer gesetzlichen Grundlage; sie müssen sodann im öffentlichen Interesse liegen und den Grundsatz der Verhältnismässigkeit wahren“ (Bericht, S. 12). Der wichtigste Grund, weshalb behördliches Handeln im Effekt für die Betroffenen eine Ungerechtigkeit darstellt, wird im Bericht genannt und erklärt; es handelt sich um das so genannte „racial“ oder „ethnic profiling“ (vgl. Bericht, S. 4). Behörden erstellen bei der Personensuche aufgrund von Kriterien wie Hautfarbe, ethnische Zugehörigkeit, Religion oder nationale Herkunft ein Profil. Personen gelten als besonders suspekt aufgrund äusserer Merkmale, die sie, etwa als Angehörige einer ethnischen Gruppe, mit anderen teilen, also nicht aufgrund individuell zurechenbarer Verdachtsmomente. Entsprechende Vorgehensweisen verletzen das verfassungsmässig verankerte Gebot der Gleichbehandlung und damit eines der grundlegenden Gerechtigkeitsprinzipien moderner Demokratien. Menschen werden diskriminiert aufgrund dessen, was sie sind, sie werden nicht aufgrund dessen, was sie getan haben, zur Verantwortung gezogen. Diese Diskriminierung stellt eine institutionelle Ungerechtigkeit dar, wobei als ungerechte Institution in diesem Fall nicht das Gesetz, sondern die polizeiliche Praxis gelten werden muss (vgl. Bericht, S. 4f, 12).

Es ist in den beschriebenen Fällen den jeweils vom behördlichen Handeln Betroffenen Unrecht widerfahren, sie haben Ungerechtigkeit erlitten. Wenn wir konstatieren, dass eine Ungerechtigkeit vorliegt, werden wir fragen, welche Prinzipien oder Regeln der Gerechtigkeit verletzt worden sind, und bei der Prüfung dieser Frage könnte sich erweisen, dass Ungerechtigkeit etwas anderes ist als die Negation von Gerechtigkeit, und diese etwas anderes als die Vermeidung von Ungerechtigkeit. Was in den Fallbeispielen zunächst einmal auffällt: Zwischen jenen, die zu ihrem Recht zu kommen suchen und den Amtsstellen, die es angeblich oder tatsächlich missachten, herrscht Asymmetrie. So ist insbesondere die Polizei Teil der Staatsmacht, genauer der Exekutive, und als solche befugt, unter Berufung auf das staatliche Gewaltmonopol über Bürgerinnen und Bürger Macht auszuüben. Könnte es sein, dass diese Machtasymmetrie, wie sie dem Verhältnis zwischen staatlichen Behörden und Bevölkerung eigentümlich ist, als solche bereits eine Ungerechtigkeit darstellt?

Was als Gerechtigkeit ausgegeben wird, dient ausschliesslich der Stabilisierung von Herrschaft, so erklärt Thrasymachos, der Gesprächspartner von Sokrates im ersten Buch von Platons *Politeia*. Die Herrschenden erlassen Gesetze, sie verlangen von ihren Untertanen gesetzeskonformes Handeln und nennen ein solches Verhalten gerecht; die Gesetze aber sind blosser Ausdruck ihrer partikularen Interessen. Thrasymachos weist auf die Asymmetrie zwischen dem Vorteil der Regierenden und dem Nachteil der Regierten hin. Er bestreitet die Möglichkeit gerechter Herrschaft, weil jede Art von Herrschaft die ungleiche Verteilung von Macht, von Vor- und Nachteilen impliziert. Für seinen

Gegner Platon hingegen ist die Asymmetrie gerade eine Bedingung der Gerechtigkeit. Spinnt man den Argumentationsfaden von Thrasymachos weiter, wird man als Prinzip einer allen Menschen angemessenen Gerechtigkeit die Maxime bestimmen, selbst nicht mehr Macht über andere haben zu wollen, als andere über einen selbst haben. Eine gerechte Gesellschaft wäre dann eine Gesellschaft vollkommener Reziprozität; eine Ombudsstelle wäre darin überflüssig, da niemand sich beklagen könnte, von anderen, die mehr Macht besitzen, Unrecht erlitten zu haben. Diese moderne – und angesichts der Realitäten, worin wir leben utopische – Idee lässt sich mit den klassischen Gerechtigkeitskonzeptionen allerdings nicht vereinbaren.

Aristoteles zufolge ist ein Mensch ungerecht, wenn er das Gesetz nicht achtet oder wenn er habsüchtig ist, also mehr haben will, als ihm zusteht. Kriterien der Gerechtigkeit sind somit das Gesetz und die Gleichheit. Was von der Gesetzgebung verfügt wird, ist gerecht. Dieses Urteil ist, wie Aristoteles selbst weiss, fragwürdig. Wer ihm vorbehaltlos beipflichtet, kann nicht mehr zwischen gerechten und ungerechten Gesetzen unterscheiden. Den Sophisten ist die Einsicht zu verdanken, dass die das menschliche Zusammenleben regelnden Normen nichts objektiv Gegebenes sind, vielmehr menschliche Schöpfungen, Vereinbarungen, daher auch veränderbar. Wie kann es angesichts dieser Sachlage eine Gerechtigkeit geben, welche die Menschen unbedingt verpflichtet? Platon und Aristoteles sehen sich mit dieser Frage konfrontiert und suchen die sophistische Kritik zu entkräften. Doch auch für Aristoteles ist die Gleichsetzung von Gerechtigkeit mit gesetzestreuem Handeln letztlich nicht aufrecht zu erhalten. Gesetze sind tatsächlich von Menschen festgesetzte Normen und widerspiegeln als menschliche Schöpfungen unvermeidlich Leidenschaften und Interessen. Die Gesetze einer Demokratie sind nicht die gleichen wie jene einer Aristokratie, somit gäbe es mehrere Gerechtigkeiten. Um diesen Schluss zu vermeiden, unterscheidet Aristoteles zwischen besseren und schlechteren politischen Verfassungen. Die Gleichsetzung von Gesetz und Gerechtigkeit ist nur in der besten Verfassung zulässig; dies wäre eine Verfassung, worin die im ethischen Sinn Besten, jene, die den vollkommenen Gerechtigkeitssinn besitzen, den grössten Einfluss ausüben. Der Sinn für Gerechtigkeit ist folglich ein Gut, das unter Menschen ungleich verteilt ist.

Die Menschen sind gemäss Aristoteles' Lehre nicht gleich; wie kann dann aber Gleichheit ein Kriterium der Gerechtigkeit sein? Wiederum ist klar, dass über Gleichheit und Ungleichheit in Demokratien anders geurteilt wird als in Aristokratien, und Aristoteles gibt zu bedenken, dass das politische Denken vor einer Aporie steht: Er versteht unter Gerechtigkeit im zweiten Sinn die Zuteilung von Gleichem an Gleiche. Doch lässt sich objektiv und unparteiisch klären, welche Art von Gleichheit politisch relevant ist? Aristoteles ist überzeugt davon, dass die Menschen von Natur in vielerlei Hinsicht ungleich sind. Die Gegensätze von Mann und Frau, Freien und Sklaven, Griechen und Barbaren, Reichen und Armen, Müssigen und Arbeitenden sind für ihn politisch relevant; als unparteiisch würden wir diese Ansicht gewiss nicht gelten lassen. In jeder politischen Gemeinschaft gilt es, so legt Aristoteles dar, die Verteilung von Ehre, Geld und anderen Gütern unter den Mitgliedern nach Massgabe bestimmter Prinzipien zu regeln. Die gerechte Verteilung gibt nicht allen potentiellen Empfängern gleiche Anteile, sondern Anteile, die dem jeweiligen Wert des Empfängers angemessen sind. Jeder, der von gleichem Wert ist, muss Gleiches erhalten, jeder, der von geringerem Wert ist, entsprechend weniger. Was aber bestimmt den Wert der Menschen, welcher Wert ist Bemessungsgrundlage für die Zuteilung? Wiederum hängt die Beantwortung der Frage zunächst von der jeweiligen politischen Ordnung ab. Generell aber gilt: Gerechtigkeit herrscht, wenn jedem das Seine zukommt.

Es stellen sich somit zwei Fragen: was steht welchen Menschen zu? Wer entscheidet darüber, was welchen Menschen zusteht? Klare Antworten finden wir in Platons Politeia. Sokrates definiert darin Gerechtigkeit als die Tugend der Seele, ihre Aufgabe besteht im Verwalten, Fürsorgen, Herrschen und Beraten. Ohne ein solches Führungsorgan kann auch keine politische Ordnung als gerecht gelten. In Platons Utopie des idealen Gemeinwesens sind die Tugenden ungleich verteilt. Weise ist ein solches Gemeinwesen, wenn es von einer Elite der Wissenden beherrscht wird, zu der von Natur nur Wenige gehören können. Dagegen kommt die Tugend der Besonnenheit allen Mitgliedern des Gemeinwesens zu; Platon versteht darunter die Einsicht in das richtige Verhältnis von Über- und Unterordnung zwischen dem besseren und schlechteren Teil der Gemeinschaft. Gerecht schliesslich ist die Ordnung dann, wenn jeder einzelne Mensch und jeder Stand das Seinige verrichtet und ausschliesslich tut, was

zu tun ihm von Natur bestimmt ist. Die Regierenden müssen jedem das Seinige zuteilen. Ein Gemeinwesen, worin sich die Angehörigen eines Standes in die Angelegenheiten der anderen Stände einmischen, ist ungerecht; die Überschreitung der Zuständigkeitsgrenzen ist das schlimmste Verbrechen gegen die politische Ordnung. Gerechtigkeit besteht mithin in Platons Sichtweise im optimalen Funktionieren der Ordnung und deren Bedingung ist die peinliche Respektierung der sozialen Hierarchie. Befugt, darüber zu entscheiden, was welchen Menschen zusteht, ist eine philosophische Elite.

Gerechtigkeit heisst: Jedem das Seine. Diese kurze Definition liegt nicht nur Platons und Aristoteles' Gerechtigkeitstheorien zugrunde, sie gilt bis heute als umfassendste und zugleich präziseste Erklärung des Begriffs. Gerecht sind Normen, Institutionen und Handlungen, wenn sie sicherstellen, dass alle erhalten, was ihnen zusteht und angemessen ist. Freilich gibt es auf die bereits gestellten Fragen – was steht welchen Menschen zu und wer entscheidet darüber, was welchen Menschen zusteht? – ganz unterschiedliche Antworten. Im Gegensatz zu Platon und Aristoteles geht das moderne demokratische Denken von der Annahme der Gleichheit der Menschen aus: allen Menschen kommt dort, wo Regelungen und Verteilungen überhaupt als gerechtigkeitsrelevant gelten sollen, Gleiches zu: gleiche Rechte, gleiche Freiheit, gleiche Anerkennung als mündige Wesen, gleiche Partizipationschancen, gleiche Ansprüche, von Staat und Verwaltung nicht diskriminierend behandelt zu werden. Diese moderne Gerechtigkeitsauffassung hat Rousseau auf die knappe Formel gebracht: jeder soll sich anderen gegenüber so verhalten, wie er will, dass sie sich gegen ihn verhalten. Wiederum handelt es sich um das Prinzip der Reziprozität, und wiederum stellt sich die Frage, ob unter Bedingungen ungleicher Verteilung von Macht, wie sie in jedem, auch demokratischen Staat gegeben sind, die Forderung nach vollkommener Reziprozität überhaupt sinnvoll ist. Idealerweise wäre das Prinzip „Jedem das Seine“ in einer funktionierenden Demokratie so zu verstehen, dass alle sich in einer öffentlichen Diskussion Gehör verschaffen können, um anzugeben, was ihnen zusteht. Bedingungen einer gerechten Regelung aller im zwischenmenschlichen Leben auftretenden Probleme wären somit gleiche Chancen aller auf Partizipation an Entscheidungsprozessen. Im Sinne einer konsequent antiplatonischen Utopie könnte man sogar ein Gemeinwesen entwerfen, worin es Arbeitsteilungen, die im Effekt Ungerechtigkeit bewirken, gar nicht mehr gäbe, in der also beispielsweise jede Bürgerin zugleich Gesetzgeberin und Polizistin wäre und nicht zum Opfer eines behördlichen Handelns werden könnte, dem ungerechtfertigte Machtanmassung oder auch bloss Unwissen und Unverständnis zugrunde liegen können.

Ich habe zwei Hypothesen formuliert: 1. Wenn wir konstatieren, dass eine Ungerechtigkeit vorliegt, ist zu fragen, welche Prinzipien der Gerechtigkeit verletzt worden sind, und bei der Prüfung dieser Frage könnte sich erweisen, dass Ungerechtigkeit etwas anderes ist als die Negation von Gerechtigkeit und diese etwas anderes als die Vermeidung von Ungerechtigkeit. 2. Es ist primär die ungleiche Verteilung von Macht, die Ungerechtigkeit bewirkt.

Unhintergehbare Erfahrungen und Empfindungen von Ungerechtigkeit haben bisher in der politischen Theorie kaum Platz gefunden, wie Beate Rössler festhält. „Die Auseinandersetzung mit der Ungerechtigkeit sollte mehr sein als ein blosser Auftakt zur Analyse der Gerechtigkeit“, so schreibt Judith Shklar. „Die meisten Ungerechtigkeiten geschehen fortwährend innerhalb des Rahmens eines etablierten Gemeinwesens, das in gewöhnlichen Zeitläuften über ein funktionierendes System von Gesetzen verfügt. Oftmals begehen genau diejenigen, die doch Ungerechtigkeit verhindern sollen, die schlimmsten Akte von Ungerechtigkeit – und zwar in ihrer offiziellen Funktion“ (Shklar 37f). Sprechen wir von Gerechtigkeit, so denken wir an moralische und juristische Normen, an Institutionen und Verfahren; wir können recht genau angeben, was zu beachten, was zu tun und zu unterlassen ist, damit der Gerechtigkeit Genüge getan wird. Das Reich der Ungerechtigkeit ist weniger transparent; es ist dicht bevölkert mit Menschen, die in unterschiedlichem Ausmass Opfer von Ungerechtigkeiten werden, welche als solche kaum zur Kenntnis genommen werden. Trifft der Blick auf die Opfer, ist vom Pech die Rede, das sie gehabt haben, vom ungünstigen Schicksal, welches sie ereilt hat, und es wird betont, das System von Normen, Institutionen, Verfahren und guten Absichten treffe keine Schuld. Das gewöhnliche Modell der Gerechtigkeit, so nochmals Shklar, „ist nicht wirklich dazu geeignet, die Kennzeichen der Ungerechtigkeit oder ihrer Opfer zu untersuchen. [...] Das geistige Inventar des Rechtsdenkens richtet sich nur auf das, was seinen gesellschaftlichen Zwecken dienlich

ist, nicht auf alles, was wir über Unglück und Ungerechtigkeit wissen sollten“ (83f). Wenn wir akzeptieren, dass die asymmetrische Verteilung der Macht selbst in Demokratien unvermeidlich ist, werden wir doch kaum in Abrede stellen, dass sie bei jenen, die von Amts wegen über mehr Macht verfügen, das Sensorium für Ungerechtigkeit selbst dann einschränken kann, wenn ihr Sinn für Gerechtigkeit intakt ist. Vielleicht hat es gerade eine Ombudsstelle vor allem mit unhintergehbaren Erfahrungen von Ungerechtigkeit zu tun, Ungerechtigkeiten, die zu verhindern oder wieder gut zu machen die bloße Mahnung, Gerechtigkeitsprinzipien zu respektieren, nicht hinreicht.

Literatur

Klassische Werke: Aristoteles, Nikomachische Ethik; Politik. Platon, Politeia. Rousseau, Jean-Jacques, Discours sur l'origine et les fondements de l'inégalité parmi les hommes.

Bericht 2010; Stadt Zürich. Beauftragte in Beschwerdesachen. Ombudsfrau

Rössler, Beate, 1999, Unglück und Unrecht. Grenzen von Gerechtigkeit im liberaldemokratischen Rechtsstaat, in: H. Münkler, M. Llanque (Hrsg.), Konzeptionen der Gerechtigkeit, Baden-Baden: 347-364

Shklar, Judith N., 1992, Über Ungerechtigkeit, Berlin